## **财政部 生态环境部 国家发展改革委 水利部 国家林草局 关于深入推进大江大河干流横向生态保护补偿机制建设的实施方案**

财资环〔2025〕50号

各省、自治区、直辖市、计划单列市人民政府，新疆生产建设兵团：

　　为深入贯彻习近平总书记关于横向生态保护补偿机制建设的重要指示批示精神，加快推动流域省（自治区、直辖市、计划单列市，含新疆生产建设兵团，以下统称省）共同抓好大保护、协同推进大治理，在重点流域干流建立统一的横向生态保护补偿机制，进一步提升机制建设质效，以高水平保护支撑高质量发展，经国务院同意，制定本实施方案。

**一、总体要求**

　　坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入践行“绿水青山就是金山银山”理念，推动建立全面覆盖、权责对等、共建共享的大江大河干流横向生态保护补偿机制，实现生态产品供给地与受益地良性互动，真正让保护者、贡献者得到实惠。

　　——坚持统筹协调，全流域推进。中央财政积极发挥协调引导作用，在长江、黄河干流建立统一的横向生态保护补偿机制，组织相关省参与，实现经济利益省际合理横向转移。积累经验后，逐步推广至其他重点流域。

　　——坚持权责对等，地方可负担。坚持“谁污染、谁治理，谁保护、谁受益”，聚焦流域水质变化情况，科学界定流域省责任和义务。坚持低起步、缓调整，每三年开展一次政策评估调整，合理确定补偿指标和资金规模，确保与水生态环境保护形势相适应、地方财力可承受。

　　——坚持结果导向，务求实效。锚定水资源节约集约利用、水生态水环境持续改善目标，将绩效理念和方法深度融入资金管理全过程，强调成本效益、硬化责任约束，提高财政资源配置效率和使用效益。

　　到2027年，长江、黄河干流统一的横向生态保护补偿机制建成并稳定运行，主要一级支流横向生态保护补偿机制基本建立。到2035年，横向生态保护补偿机制建设全面覆盖长江、黄河等重点流域干流及其重要支流，补偿内容更加丰富、方式更加多样、标准更加完善、机制更加成熟。

**二、实施范围**

　　先聚焦长江、黄河干流流经省，其中长江流域具体包括青海省、西藏自治区、四川省、云南省、重庆市、湖北省、湖南省、江西省、安徽省、江苏省、上海市；黄河流域具体包括青海省、四川省、甘肃省、宁夏回族自治区、内蒙古自治区、陕西省、山西省、河南省、山东省。后续根据政策效果，适时将其他重点流域省纳入实施范围。

**三、主要措施**

　　（一）统一核算补偿资金。分别从空间、时间两个维度，依据各省干流入境、出境国家地表水考核断面（以下简称断面）水质变化以及本省干流全部断面水质较以前年度变化情况，统一核算各省出资或受偿金额。根据政策效果适时调整补偿资金规模。水质指标选取高锰酸盐指数、氨氮、总磷三项污染物指标，权重分别为30%、30%、40%。

　　（二）规范资金缴纳划拨程序。财政部在中央国库暂存性款项下设置用于流域横向生态保护补偿资金的明细科目，并告知各省出资或受偿金额，出资省在规定时限内按明细科目将应缴纳资金缴入中央国库，财政部及时将资金划拨至受偿省。出资省和受偿省分别通过一般公共预算区域间转移性收支科目下生态保护补偿转移性收支科目，编制预算并进行会计核算，反映缴纳和获得补偿资金情况。

　　（三）创新资金使用管理措施。补偿资金按规定用于本地区与流域保护相关的自然资源保护、生态环境治理修复、经济社会发展和民生改善等方面。受偿省应创新资金使用管理机制，及时主动通报资金使用管理情况，加强资金使用监管，在规定时限内组织开展项目绩效评价，确保资金支出安全、规范、及时、有效。

　　（四）落实保护治理任务。流域省要以横向生态保护补偿机制建设为抓手，落实国家流域保护治理规划任务，特别是受偿省要强化流域保护治理责任，统筹抓好水生态修复与环境治理、水资源保护、涵水固沙、水土保持、国家公园建设、绿色发展等重点工作，确保补偿机制长效运行，打造美丽河湖建设示范样板。

　　（五）加强政策衔接。鼓励流域省在中央层面统一建立机制基础上，自行拓展和深化既有两两协商建立的横向生态保护补偿机制，中央财政安排资金对机制建设工作质效高的省予以奖励，并向运行时间长、清算补偿额度大以及在补偿方式、考核指标、区域协同发展方面取得创新突破的省倾斜。

**四、组织保障**

　　（一）加强组织协调。各相关部门要从流域系统性、完整性出发，加强协同联动和数据共享，同时根据各自职责强化对地方的指导，及时监测、跟踪和督促各项工作，协调解决有关问题，适时开展机制建设情况评估，确保工作有序开展。财政部统筹协调方案实施，负责资金分配和使用监管。生态环境部负责提供各省水质、生态环境状况等数据。国家发展改革委、水利部、国家林草局按照职责分工做好相关工作。

　　（二）压实地方责任。流域省要履行好生态保护和高质量发展主体责任，加强动员和推进实施，明确责任分工，有效开展农村环境综合整治、面源污染治理、水源涵养建设和水土流失防治等工作，落实各项生态保护措施。同时，坚持水陆统筹推进本行政区域生态环境保护和治理，主动履行机制建设责任。

　　（三）强化绩效管理。以全面促进流域生态环境质量改善为目标，加强补偿资金全过程绩效管理，财政部会同相关部门成立联合绩效考评组，吸收流域内各省参加，组织补偿资金绩效评价。强化绩效结果应用，进一步完善以提升生态环境质量为导向的资金分配机制，对因落实保护治理责任不力、发生重大突发环境事件等影响下游省的，中央财政可采取扣减资金等措施。推动补偿资金绩效评价结果公开，提高补偿资金使用透明度。

　　财政部 生态环境部 国家发展改革委 水利部 国家林草局

　　2025年5月30日